COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADA PONENTE: ADRIANA POLIDURA CASTILLO

Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil veintiséis (2026)

Radicación: **27001-23-33-000-2016-00108-02 (71619)**
Demandante: **Alejandro Figueroa Mosquera**
Demandado: **Nación – Rama Judicial**
Referencia: **Reparación directa – CPACA**

TEMAS: PRESUNCIÓN DE AUTENTICIDAD DE LOS DOCUMENTOS – Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, se presumen auténticos mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos. SENTENCIA QUE SE DEJA SIN EFECTOS EN SEDE DE TUTELA – No corresponde a un evento de responsabilidad extracontractual por error jurisdiccional, pues no cumple el requisito de firmeza. DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA – Título de imputación residual frente a daños derivados de la función jurisdiccional. Aplica en las hipótesis en que no procede el error jurisdiccional ni la privación injusta de la libertad. PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD – Es un daño autónomo. Falta de certeza sobre probabilidad de obtener el reconocimiento y pago de una acreencia. Presupuestos: para acreditar un daño por pérdida de oportunidad, es necesaria la comprobación: *(i)* de la certeza de la oportunidad que se reputa perdida; *(ii)* de la imposibilidad definitiva de obtener el provecho o evitar el detrimento; y *(iii)* que la víctima se encuentre en una situación potencialmente apta para pretender el resultado esperado. ERROR JURISDICCIONAL – Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional en el curso de un proceso, que se materializa en una providencia contraria a la ley. No constituye una instancia adicional para impugnar las decisiones judiciales. No corresponde a una simple equivocación o desacierto derivado de la libre interpretación jurídica, sino que debe enmarcarse en una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso. PRESUPUESTOS PARA EL ANÁLISIS DEL ERROR JURISDICCIONAL – *(i)* El afectado debe haber agotado los recursos ordinarios contra la decisión que cuestiona; y *(ii)* La providencia enjuiciada debe encontrarse en firme. RECONOCIMIENTO DE INTERESES MORATORIOS - No obedece a una facultad discrecional del juez ni puede desvincularse de la mora en el pago de una obligación dineraria o de la ejecutoria de la providencia que la impone o liquida.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte accionante contra la sentencia del 22 de abril de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

I. SÍNTESIS DEL CASO

El 15 de julio de 2013, Alejandro Figueroa Mosquera presentó demanda de reparación directa contra la Caja de Previsión Social de Comunicaciones EPS – CAPRECOM - territorial Chocó (en adelante "CAPRECOM"), para obtener el pago de medicamentos que, según afirmó, suministró a usuarios de esa entidad sin respaldo contractual. La demanda fue repartida al Juzgado Primero Administrativo de Quibdó (Radicado No. 27001-33-33-001-2013-00392-00), autoridad judicial que, mediante sentencia de primera instancia proferida el 25 de noviembre de 2013, accedió a las pretensiones. Sin embargo, con ocasión del recurso de apelación interpuesto por CAPRECOM, esa decisión fue revocada por el Tribunal Administrativo del Chocó, en sentencia del 16 de septiembre de 2014. Contra esta

providencia, el demandante promovió acción de tutela, que fue resuelta por el Consejo de Estado mediante fallo del 26 de febrero de 2015, en el que dejó sin efectos la sentencia cuestionada y ordenó dictar una nueva decisión. En cumplimiento de esa orden, el Tribunal Administrativo del Chocó profirió un fallo en reemplazo el 24 de julio de 2015, mediante el cual confirmó la decisión de primera instancia.

En el presente juicio, Alejandro Figueroa Mosquera demanda en reparación directa a la Nación – Rama Judicial por el error jurisdiccional contenido en: *(i)* la sentencia del 16 de septiembre de 2014; y *(ii)* el fallo en reemplazo del 24 de julio de 2015, ambos proferidos por el Tribunal Administrativo del Chocó. En primera instancia el tribunal *a quo* profirió sentencia que negó las pretensiones de la demanda, al constatar que no se acreditaron los presupuestos de la responsabilidad del Estado por error jurisdiccional. Esta decisión fue apelada por la parte accionante.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda

El 15 de julio de 2016[1-2], Alejandro Figueroa Mosquera, mediante apoderado judicial, presentó demanda, en ejercicio del medio de control de reparación directa, contra la Nación – Rama Judicial, para que fuera declarada patrimonialmente responsable por los perjuicios que sufrió con ocasión del error jurisdiccional contenido en: *(i)* la sentencia del 16 de septiembre de 2014; y *(ii)* el fallo en reemplazo del 24 de julio de 2015, ambos proferidos por el Tribunal Administrativo del Chocó.

En su escrito, la parte accionante formuló expresamente las siguientes pretensiones declarativas y de condena (transcritas textualmente, incluso con posibles errores):

> *"1. Declárese patrimonialmente responsable a la Nación – Dirección Administrativa de la Rama Judicial, por los perjuicios materiales y morales causados a mi poderdante y dejados de percibir por parte del señor Alejandro Figueroa Mosquera, por la falla en el servicio por error judicial al dictar el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó su Sentencia N° 167 del 16 de Septiembre de 2014 y su sentencia N° 105 del 24 de Julio de 2015 en el medio de control de Reparación Directa Radicado 27001-33-33-001-2013-00392-00.*

---

[1] Fl. 11, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".

[2] El 9 de diciembre de 2016, los magistrados del Tribunal Administrativo del Chocó se declararon impedidos para conocer del asunto, por encontrarse incursos en la causal prevista en el artículo 141.1 del CGP, pues habían suscrito la sentencia del 16 de septiembre de 2014 (Fl. 160, archivo "*029ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*"); en consecuencia, mediante auto del 20 de septiembre de 2017, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró fundado el impedimento y ordenó separarlos del conocimiento del proceso (Fl. 167 a 172, archivo "*029ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*"). Posteriormente, el 22 de febrero de 2018 y el 3 de mayo de 2019, el Tribunal Administrativo del Chocó realizó el sorteo de los conjueces y del conjuez ponente, respectivamente (Fl. 175 y 183, archivo "*029ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*"). Luego, el 10 de julio de 2019, el conjuez ponente remitió el proceso a otro despacho del Tribunal, en atención al cambio en la composición de la Sala del Tribunal Administrativo del Chocó (Fl. 184 a 187, archivo "*029ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*"). Más adelante, por auto del 8 de octubre de 2019, el Tribunal Administrativo del Chocó admitió la demanda y ordenó la notificación a la parte demandada (Fl. 188 a 189, archivo "*029ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*"); finalmente, el 13 de enero de 2020, la Rama Judicial contestó la demanda (Fl. 199 a 207, archivo "*029ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*").

2. Como consecuencia de la declaración anterior se condene a la Nación – Dirección Administrativa de la Rama Judicial, a cancelar la suma de cuatrocientos treinta y nueve millones trescientos mil trescientos noventa y cuatro pesos ($439.300.394) por concepto de perjuicios materiales dejados de percibir a la fecha de la presente solicitud de conciliación discriminados en doscientos cuarenta y siete millones quinientos ocho mil trescientos cincuenta y cuatro pesos ($247.508.354) por concepto de capital indexado que debió percibir en razón del fallo de Sentencia 115 de noviembre de 2013 y tasados a manera de daño emergente, ciento veinte y dos millones ochocientos cuarenta y seis mil seiscientos cuarenta pesos ($122.846.640) por concepto de intereses a la fecha de presente solicitud en razón al fallo de sentencia 115 de Noviembre de 2013 y tasados a manera de lucro cesante y sesenta y ocho millones novecientos cuarenta y cinco mil cuatrocientos pesos ($68.945.400) por concepto de perjuicios morales causados a mi poderdante a razón de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la presente solicitud en favor del señor Alejandro Figueroa Mosquera en razón a la liquidación de las acreencias que debieron ser reconocidas y pagadas por CAPRECOM EPS conforme al fallo de Primera instancia, Sentencia N° 115 del 25 de noviembre de 2013 expedido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Quibdó, de haber sido confirmada por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó en su providencia, Sentencia N° 167 de 16 de septiembre de 2014 al desconocer visible y erradamente lo manifestado en la Sentencia de Unificación Jurisprudencial de 19 de noviembre de 2012, proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, Ponente: Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

3. Condénese a la Nación – Dirección Administrativa De La Rama Judicial al pago de intereses moratorios de las anteriores sumas hasta cuando efectivamente se efectué su pago.

4. Condenase a la Nación – Dirección Administrativa De La Rama Judicial al pago de las costas y agencias en derecho.

5. Las anteriores condenas deberá dársele cumplimiento en la forma prevista por el artículo 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011."

En sustento de sus pretensiones, la parte demandante narra que, el 15 de julio de 2013, Alejandro Figueroa Mosquera presentó demanda de reparación directa contra CAPRECOM, con el fin de obtener el pago de unos medicamentos que suministró a usuarios de esa entidad y no le fueron pagados. Sostuvo que esa situación configuró un enriquecimiento sin justa causa.

Advierte que el proceso le correspondió por reparto al Juzgado Primero Administrativo de Quibdó y se tramitó con el número de radicado 27001-33-33-001-2013-00392-00.

Indica que, mediante sentencia del 25 de noviembre de 2013, la citada autoridad judicial declaró la responsabilidad de CAPRECOM y la condenó a pagar, a favor del señor Figueroa Mosquera, perjuicios materiales.

Señala que, inconforme con esa decisión, el 10 de diciembre de 2013 CAPRECOM interpuso recurso de apelación.

Alega que, mediante sentencia del 16 de septiembre de 2014, el Tribunal Administrativo del Chocó revocó la decisión del *a quo* y negó las pretensiones, por estimar que los medicamentos fueron suministrados sin el cumplimiento de los requisitos del régimen de contratación estatal y el instituto del enriquecimiento sin

causa no podía ser usado para desconocer las exigencias de la Ley 80 de 1993[3]. Sostuvo, además, que la situación tampoco se subsumía en alguno de los supuestos excepcionales reconocidos por la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012 de la Sección Tercera del Consejo de Estado[4].

Expone que, el 10 de diciembre de 2014, el señor Figueroa Mosquera presentó una acción de tutela contra la providencia del 16 de septiembre de 2014, alegando una vulneración al debido proceso por desconocimiento del material probatorio. Sostuvo que las pruebas daban cuenta que CAPRECOM solicitó el suministro de medicamentos mientras se formalizaba el contrato y que el caso encuadraba en las hipótesis excepcionales de procedencia del enriquecimiento sin justa causa previstas en los literales a) y b) de la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, relativas, respectivamente, al constreñimiento o imposición por parte de la entidad pública y a la urgencia de adquirir bienes o servicios para evitar una amenaza o lesión inminente a la salud.

Destaca que, mediante fallo de tutela del 26 de febrero de 2015, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado amparó el derecho fundamental al debido proceso del tutelante, al estimar que el Tribunal Administrativo del Chocó incurrió en un defecto fáctico por desconocer el material probatorio que permitía encuadrar el caso en el literal b) de la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012. En consecuencia, dejó sin efectos la sentencia de segunda instancia y le ordenó a esa corporación proferir una nueva decisión.

Afirma que, en cumplimiento de dicha orden, el Tribunal Administrativo del Chocó profirió fallo de reemplazo el 24 de julio de 2015, mediante el cual confirmó la condena impuesta a CAPRECOM en primera instancia, al constatar que la entidad solicitó el suministro de los medicamentos sin formalizar un vínculo contractual alguno y sin cancelar su valor.

Sostiene que, con fundamento en esa decisión, los días 21 de agosto de 2015 y 19 de febrero de 2016 el señor Figueroa Mosquera solicitó a CAPRECOM el pago de la acreencia.

Concluye que, sin embargo, en el marco del trámite liquidatorio de CAPRECOM ordenado por el Decreto 2519 de 2015[5], la Fiduciaria La Previsora S.A., como liquidador de CAPRECOM, rechazó la citada acreencia mediante la Resolución No. AL-03624 del 17 de mayo de 2016, por cuanto las sentencias aportadas con la reclamación carecían de mérito ejecutivo, debido a la ausencia de copias auténticas, constancia de ejecutoria y acreditación de apoderado.

La parte demandante considera que la Nación – Rama Judicial es patrimonialmente responsable por los daños que le fueron causados con ocasión de dos providencias judiciales proferidas por el Tribunal Administrativo del Chocó. En primer lugar, cuestiona la sentencia del 16 de septiembre de 2014, por estimar que desconoció la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, yerro que, a su juicio, le hizo perder la oportunidad de obtener oportunamente el reconocimiento y pago de

---

[3] "*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*".
[4] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, Rad.: 24897.
[5] "*Por el cual se suprime la Caja de Previsión Social de Comunicaciones (Caprecom), EICE, se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones*".

su acreencia ante CAPRECOM. En segundo lugar, cuestiona el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015, por cuanto, según afirma, omitió pronunciarse sobre el reconocimiento de los intereses moratorios causados entre la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y dicha providencia.

2. Contestación

La Nación – Rama Judicial[6] se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda. Sostuvo que las providencias cuestionadas fueron proferidas en ejercicio del postulado constitucional de autonomía judicial y ajustadas al ordenamiento jurídico. Agregó que la autoridad judicial concluyó que no procedía el reconocimiento del enriquecimiento sin justa causa, pues el suministro de los medicamentos se ejecutó sin el cumplimiento de las solemnidades exigidas en la contratación estatal. Alegó, además, la culpa exclusiva de la víctima, por cuanto el demandante asumió voluntariamente la prestación sin observar los requisitos exigidos por la Ley 80 de 1993. Finalmente, indicó que no se acreditó la causación de un daño cierto, porque la obligación de pago recaía directamente sobre CAPRECOM. Formuló como excepciones las de ausencia de *causa petendi*, inexistencia del derecho reclamado, cobro de lo no debido, cosa juzgada, falta de legitimación en la causa por pasiva y culpa exclusiva de la víctima.

3. Adecuación del trámite para proferir sentencia anticipada

Mediante auto del 4 de mayo de 2021[7], el Tribunal Administrativo del Chocó adecuó el trámite del proceso para dictar sentencia anticipada, fijó el objeto del litigio[8], resolvió sobre el decreto de pruebas[9-10] y corrió traslado para alegar de conclusión.

4. Alegatos de conclusión en primera instancia

---

[6] Fl. 199 a 207, archivo "*029ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".
[7] Índice 32, SAMAI, expediente Tribunal Administrativo del Chocó.
[8] El Tribunal Administrativo del Chocó fijó el litigio así: "*¿Consiste en determinar si se dan los supuestos facticos para declarar administrativa y patrimonialmente responsables a la entidad demandada, y si como consecuencia de ello, se les debe condenar por el error judicial al proferir las providencias judiciales que aparentemente retrasaron el pago y cancelación de la deuda del demandante por parte de Caprecom?".*
[9] La parte demandante aportó pruebas documentales y solicitó que se oficiara al Juzgado Primero Administrativo de Quibdó para que remitiera copia del expediente del proceso de reparación directa promovido por Alejandro Figueroa Mosquera contra CAPRECOM, Radicado No. 27001-001-33-001-2012-00392-00.
[10] En la misma providencia, el tribunal decretó los siguientes medios probatorios: *(i)* parte demandante: *(a)* prueba documental aportada con la demanda; y *(ii)* la parte demandada solicitó que oficiara al Juzgado Primero Administrativo de Quibdó con el fin de obtener copia del expediente del proceso de reparación directa; no obstante, esta fue negada, debido a que la interesada no acreditó haber desplegado actuación alguna para obtener el expediente judicial mediante derecho de petición, conforme a lo previsto en el artículo 173 del CGP. Asimismo, el Tribunal indicó que "*De conformidad con lo anterior, teniendo en cuenta que no hay pruebas solicitadas por los sujetos procesales que deban ser decretadas y al ser suficiente el material probatorio obrante para decidir la controversia jurídica puesta a consideración de esta Corporación, y los documentos aportados por las partes, es viable, luego de que se encuentre en firme la presente decisión, disponer como consecuencia de ello a verificar si es posible dictar sentencia anticipada en el presente medio de control. Así las cosas, las pruebas y los documentos obrantes en el expediente aportados por las partes, resultan suficientes para decidir la controversia jurídica puesta a consideración de esta Corporación, sin que sea necesaria la práctica de ninguna otra prueba".*

4.1. La parte demandante[11] y la Nación – Rama Judicial[12] reiteraron los argumentos expuestos en la demanda y en la contestación, respectivamente.

4.2. El Ministerio Público guardó silencio.

5. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia anticipada[13] del 22 de abril de 2024[14], el Tribunal Administrativo del Chocó negó las pretensiones de la demanda. Señaló, en primer lugar, que la sentencia del 16 de septiembre de 2014 se dejó sin efectos por el Consejo de Estado en sede de tutela, por lo que no podía servir de fundamento para estructurar un error jurisdiccional, ya que la providencia no estaba ejecutoriada.

En segundo lugar, indicó que el análisis debía recaer sobre el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015 y, respecto de esta decisión, estimó que la demanda no identificó con precisión el yerro que le atribuía.

Finalmente, "*sobre el daño configurado por la pérdida de oportunidad alegada por el actor para reclamar ante la entidad demanda las sumas reconocidas por el juez de primera instancia al expedir la sentencia… del 25 de noviembre de 2013, [afirmó que] no quedó demostrado, en la medida que se evidenció la presentación de la reclamación oportuna de acreencias ante CAPRECOM el día 29 de febrero de 2016, cuyo reconocimiento al pago procedería indistintamente del proceso liquidatorio de la entidad, al tratarse en todo caso de una orden judicial*".

6. Apelación

La parte actora[15] solicitó revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, acceder a las pretensiones de la demanda. Sostuvo que, pese a que la sentencia del 16 de septiembre de 2014 estuvo vigente y desconoció de manera "*visible y errada*" la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012 del Consejo de Estado sobre enriquecimiento sin justa causa, el *a quo* descartó indebidamente el error jurisdiccional alegado sobre dicha providencia.

Por otra parte, sostuvo que el tribunal no advirtió que el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015 omitió pronunciarse sobre los intereses moratorios causados entre la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y dicha providencia.

7. Alegatos de conclusión en segunda instancia

Toda vez que no se solicitaron ni decretaron pruebas en el término de ejecutoria del auto admisorio del recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 247 del CPACA[16], modificado por el artículo 67 de la Ley

[11] Índice 34, SAMAI, expediente Tribunal Administrativo del Chocó.
[12] Índice 35, SAMAI, expediente Tribunal Administrativo del Chocó.
[13] Se advierte que, al momento en que el Tribunal profirió el auto del 4 de mayo de 2021, en el que dispuso la adecuación del trámite para dictar sentencia anticipada, el proceso se encontraba en la etapa previa a la celebración de la audiencia inicial.
[14] Índice 46, SAMAI, expediente Tribunal Administrativo del Chocó.
[15] Índice 50, SAMAI, expediente Tribunal Administrativo del Chocó.
[16] *"Artículo 247.5. 5. Si fuere necesario decretar pruebas, una vez practicadas, el superior autorizará la presentación de alegatos por escrito, para lo cual concederá un término de diez (10) días. En caso*

2080 de 2021, no hubo lugar a correr traslado para alegar de conclusión en segunda instancia. Por su parte, el Ministerio Público guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

La Sala anticipa que confirmará la sentencia del 22 de abril de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda, por cuanto advierte que: *(i)* en relación con la sentencia del 16 de septiembre de 2014, no es viable abordar el reproche planteado bajo la óptica del error jurisdiccional, dado que dicha providencia fue dejada sin efectos en sede de tutela, de manera que, como se fundamentará a continuación, su examen procede desde la perspectiva del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, escenario en el cual tampoco se acreditó el daño alegado, pues no se probó la certeza de la pérdida de la oportunidad de obtener el pago de la acreencia ante CAPRECOM, en tanto no obra prueba de que el demandante hubiera interpuesto el recurso de reposición contra la Resolución No. AL-03624 del 17 de mayo de 2016 ni del resultado de dicho medio de impugnación; y *(ii)* en cuanto al error jurisdiccional alegado frente al fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015, proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó, no se configuró yerro alguno, toda vez que el reconocimiento de intereses moratorios no resulta procedente para el periodo reclamado.

Para el análisis, a continuación, se abordarán los siguientes aspectos: *(1)* presupuestos procesales*, (2)* problemas jurídicos, *(3)* hechos probados*, (4)* título de imputación aplicable cuando el daño reclamado se atribuye a una providencia judicial que ha sido revocada, anulada o dejada sin efectos, pero que produjo efectos mientras estuvo en firme, *(5)* caso concreto, *(6)* conclusión, y *(7)* costas en segunda instancia.

1. Presupuestos procesales

1.1. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer del asunto, según lo previsto en el artículo 104[17] del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), estatuto vigente a la fecha de presentación de la demanda y que, por tanto, resulta aplicable porque se demanda la responsabilidad extracontractual de la Nación - Rama Judicial[18].
A su vez, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 22 de abril de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, dada la vocación de doble instancia del proceso, debido

---

contrario, no habrá lugar a dar traslado para alegar. El secretario pasará el expediente al despacho para dictar sentencia dentro de los diez (10) días siguientes de concluido el término para alegar o de ejecutoria del auto que admite el recurso. […]".

[17] *"Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa… [de] 1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable […]".*

[18] Constitución Política de Colombia de 1991. "*Artículo 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo*".

a que la cuantía excedió los quinientos (500)[19] SMLMV, en concordancia con los artículos 150[20] y 152[21] del CPACA.

1.2. El medio de control de reparación directa es el mecanismo procesal idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, una omisión, una operación administrativa, la ocupación temporal o permanente de un inmueble o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato o un acto administrativo, en los términos del artículo 140[22] de la Ley 1437 de 2011.

En este caso, el medio de control procedente es el de reparación directa, porque se reclama la reparación de un daño que la parte actora atribuye a decisiones de la administración de justicia. En efecto, sostiene que el error jurisdiccional se materializó, de una parte, en la sentencia de 16 de septiembre de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, la cual posteriormente fue dejada sin efectos, en sede de tutela, por el Consejo de Estado mediante fallo de 26 de febrero de 2015; y, de otra, el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015, dictado por el mismo Tribunal. Por tanto, el medio de control de reparación directa ejercido por la parte actora es procedente.

Es importante precisar que, en el caso en concreto, no es viable estudiar un *"error jurisdiccional"* frente a la sentencia del 16 de septiembre de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, toda vez que dicha decisión fue dejada sin efectos por el fallo de tutela del 26 de febrero de 2015 adoptado por el Consejo de Estado en el trámite constitucional de amparo. Así las cosas, no se cumple uno de los presupuestos para la configuración del error jurisdiccional, consistente en que la providencia cuestionada se encuentre en firme[23], lo que no sucede en esta oportunidad.

Así pues, como se expondrá más adelante, resulta procedente encauzar el análisis del reproche planteado frente a la sentencia de 16 de septiembre de 2014 bajo la óptica del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, toda vez que se edifica como el título de imputación residual frente a los daños derivados de la función jurisdiccional que no pueden encuadrarse en las hipótesis de error jurisdiccional y de privación injusta de la libertad. Ahora bien, frente al fallo de

---

[19] La pretensión mayor de la demanda se estimó en $439.300.394, monto que supera los 500 SMLMV para el año 2016 – *fecha de presentación de la demanda* –, cuando el SMLMV era de $689.455

[20] *"Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación […]".*

[21] "*Artículo 152. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: […] 6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. […]".*

[22] "*Artículo 140. Reparación directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma […]".*

[23] Ley 270 de 1996: "*Artículo 67. Presupuestos del error jurisdiccional. […] 2. La providencia contentiva de error deberá estar en firme*".

reemplazo del 24 de julio de 2015, el análisis de responsabilidad sí se abordará bajo la óptica del error jurisdiccional.

1.3. Al tenor del artículo 164, numeral 2), literal i) del CPACA[24], el término para formular pretensiones en ejercicio del medio de control de reparación directa es de dos (2) años contados a partir del día siguiente a la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño o cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento de este si fue en fecha posterior y siempre que demuestre la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

La Sección Tercera de esta Corporación ha señalado, de forma reiterada, que cuando la afectación reclamada deriva de un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, el término de caducidad debe contarse a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho u omisión, debiendo tener en cuenta el conocimiento del daño por la parte demandante[25]. Asimismo, ha sostenido que, si el daño alegado procede de un error jurisdiccional, el plazo de caducidad debe contarse desde el día siguiente a la firmeza de la decisión judicial que se acusa de contener el yerro aludido[26].

De conformidad con lo anterior, la Sala abordará el análisis de la caducidad de manera separada respecto de cada una de las providencias que se acusan de haber sido proferidas contrariando el ordenamiento jurídico, esto es, la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015.

En primer lugar, la Sala estima que el medio de control se ejerció en tiempo oportuno frente al presunto daño derivado de la sentencia del 16 de septiembre de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, esto es, dentro del término de dos (2) años previsto en el artículo 164 del CPACA, pues: *(a)* mediante sentencia de tutela del 26 de febrero de 2015, proferida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, se dejó sin efectos el fallo del 16 de septiembre de 2014 y se ordenó dictar un fallo en reemplazo (hecho probado 3.6.); *(b)* mediante auto del 13 de agosto de 2015, notificado por estado el 24 de agosto de 2015, la Sala de Selección de Tutelas No. 8 de la Corte Constitucional resolvió excluir para revisión el fallo de tutela del 26 de febrero de 2015, por lo que a partir de ese momento la parte demandante tuvo conocimiento cierto del daño originado en el fallo del 16 de septiembre de 2014[27] (hecho probado 3.9.); *(c)* el 17 de mayo de

---

[24] *"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: […] Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia".*

[25] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 19 de mayo de 2025, Rad.: 65203; Subsección B, sentencia del 21 de septiembre de 2017, Rad.: 55999; Subsección C, Sentencia del 18 de junio de 2021, Rad.: 54448; sentencia del 9 de septiembre de 2021, Rad.: 42590; sentencia del 13 de abril de 2021, Rad.: 57162.; sentencia del 16 de diciembre de 2020, Rad.: 51403, entre otras.

[26] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 23 de junio de 2010, Rad.: 17493; Subsección C, sentencia del 16 de diciembre de 2020, Rad.: 56745; sentencia del 7 de octubre de 2020, Rad.: 53966; Auto del 9 de mayo de 2011, Rad.: 40.196; Subsección A, sentencia del 27 de enero de 2012, Rad.: 22.205, entre otras.

[27] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 10 de diciembre de 2018, Rad.: 44.369; sentencia del 29 de marzo de 2019, Rad.: 44489. También se pueden consultar, entre otras: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, auto del 4 de diciembre de 2019, Rad.: 63.937 y Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 26 de mayo de 2020, Rad.: 61414.

2016 la parte demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial, la cual se declaró fallida el 14 de julio de 2016[28]; y *(d)* la demanda se presentó el 15 de julio de 2016[29].

En segundo lugar, la Sala estima que el medio de control se ejerció en tiempo oportuno frente al presunto error jurisdiccional derivado del fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015, dictado por el Tribunal Administrativo del Chocó, esto es, dentro del término de dos (2) años previsto en el artículo 164 del CPACA, pues: *(a)* esa providencia fue notificada el 27 de julio de 2015[30] y quedó ejecutoriada el 30 de julio de 2015, de conformidad con el artículo 302[31] del CGP (hechos probados 3.6. y 3.8.); *(b)* el 17 de mayo de 2016 la parte demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial, la cual se declaró fallida el 14 de julio de 2016[32]; y *(c)* la demanda se presentó el 15 de julio de 2016[33].

1.4. Frente a la legitimación en la causa de las partes que integran la *litis*, esto es, de un lado, Alejandro Figueroa Mosquera, y de otro, la Nación - Rama Judicial, se advierte lo siguiente:

(i) Alejandro Figueroa Mosquera se encuentra legitimado en la causa por activa, por cuanto fue la parte demandante en el proceso en el que el Tribunal Administrativo del Chocó profirió las sentencias del 16 de septiembre de 2014 y 24 de julio de 2015, que ahora cuestiona como fuente de los daños cuya reparación reclama (hechos probados 3.1., 3.4. y 3.8.).

(ii) La Nación - Rama Judicial[34] está legitimada en la causa por pasiva, por cuanto la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015 -decisiones judiciales respecto de las cuales la parte actora alega la causación de los daños cuya reparación reclama- fueron proferidas por el Tribunal Administrativo del Chocó (hechos probados 3.4. y 3.8.).

2. Problemas jurídicos

De conformidad con los cargos formulados en el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, en primer lugar, corresponde a la Sala determinar si, con ocasión de la sentencia del 16 de septiembre de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó dentro del proceso promovido por Alejandro Figueroa Mosquera contra CAPRECOM, se configuró el daño alegado por pérdida de oportunidad.

En segundo lugar, debe la Sala establecer si, respecto el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015, el mismo tribunal incurrió en error jurisdiccional al no reconocer los

---

[28] Fl. 150 a 156, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".
[29] Fl. 11, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".
[30] Fecha obtenida de la consulta de procesos Sistema Nacional Unificado de la Rama Judicial en el siguiente enlace: https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/Procesos/NumeroRadicacion, Radicado número: 27001333300120130039201.
[31] "*Artículo 302. Ejecutoria […] Las que sean proferidas por fuera de audiencia quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos".*
[32] Fl. 150 a 156, archivo *"028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".
[33] Fl. 11, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".
[34] Constitución Política de Colombia, artículo 113, inciso 1º, y artículo 116, inciso 1º.

intereses moratorios causados entre la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y dicha providencia.

3. Hechos probados

Antes de relacionar los hechos probados, conviene realizar algunas precisiones sobre la valoración de los medios de prueba allegados al proceso. En primer lugar, la Sala pone de presente que otorgará mérito probatorio a las copias simples que obran en el expediente, de conformidad con el precedente fijado por la Sala Plena de la Sección Tercera[35], según el cual es posible valorarlas cuando hayan obrado a lo largo del plenario y hayan estado sometidas a los principios de contradicción y defensa, en armonía con los postulados de lealtad procesal y buena fe que deben orientar toda actuación judicial.

En segundo término, se advierte que atendiendo el tenor literal del artículo 244[36] del Código General del Proceso, los documentos públicos y privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz y de la imagen, se presumirán auténticos, mientras no sean tachados de falso o desconocidos por las partes o intervinientes.

En tercer lugar, se observa que las sentencias proferidas por el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó y por el Tribunal Administrativo del Chocó el 25 de noviembre de 2013 y el 24 de julio de 2015 (hechos probados 3.2. y 3.8.), respectivamente, obran de forma incompleta en el expediente. En la primera faltan las páginas que contienen las consideraciones del juzgado para imponer condena a CAPRECOM; y en la segunda no fueron allegadas la página inicial –*relativa a la identificación del proceso, las partes, el medio de control ejercido y la fecha de la providencia, entre otros aspectos*– ni la final –*correspondiente a las firmas de los magistrados que integraron la Sala de Decisión*–. Pese a ello, dichas piezas serán valoradas, en tanto su alcance y contenido se desprenden del análisis conjunto de los demás elementos de prueba. Ello, por un lado, porque la sentencia de primera instancia del 25 de noviembre de 2013 no es objeto de reproche en este proceso, de modo que pierde relevancia la ausencia de sus motivaciones; y, por otro, porque la sentencia del 24 de julio de 2015 puede identificarse y valorarse a partir de su correspondencia con la providencia del 16 de septiembre de 2014 que, aunque posteriormente fue dejada sin efectos, permite establecer que aquella fue dictada en reemplazo suyo, habida cuenta de que ello se narra en los hechos y en su

[35] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. Sentencia del 28 de agosto de 2013, Rad.: 25022.

[36] *"Artículo 244. Documento auténtico. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento. Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso. También se presumirán auténticos los memoriales presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución. Así mismo se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo. La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos. Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones"*.

contenido coinciden las partes, el fallo apelado y los argumentos expuestos por el *a quo*.

Examinado el acervo probatorio que reposa en el expediente, se encuentran acreditados los siguientes hechos relevantes para dar respuesta al problema jurídico planteado en el presente asunto:

3.1. El 15 de julio de 2013, Alejandro Figueroa Mosquera presentó demanda[37] de reparación directa contra CAPRECOM con el propósito de obtener el pago de los medicamentos suministrados a esa entidad y que no habían sido cancelados. A su juicio, esa situación configuraba un enriquecimiento sin justa causa[38].

3.2. Mediante sentencia del 25 de noviembre de 2013[39], el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó declaró la responsabilidad patrimonial de CAPRECOM y la condenó a pagar a Alejandro Figueroa Mosquera, en su condición de propietario del establecimiento de comercio Droguería y Variedades Cielito, la suma de $232.637.690, por concepto de perjuicios materiales[40]. En la decisión, referente al reconocimiento de los perjuicios, se lee lo siguiente:

> *"Segundo. - Como consecuencia de la declaración anterior, Condénese a CAPRECOM a restituir las siguientes sumas de dinero: A favor del señor Alejandro Figueroa Mosquera, en su condición de propietario del establecimiento de comercio Droguería y Variedades Cielito, la suma de $232.637.690, por concepto de perjuicios materiales. […]*
>
> ***Cuarto: Las sumas dinerarias que se liquiden en favor de la demandante, devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de esta sentencia****" (Se resalta)*

3.3. Inconforme con esa decisión, el 10 de diciembre de 2013, CAPRECOM interpuso recurso de apelación[41].

3.4. Mediante sentencia del 16 de septiembre de 2014, el Tribunal Administrativo del Chocó revocó la decisión de primera instancia y negó las pretensiones de la demanda. Al respecto, sostuvo que no procedía el reconocimiento económico reclamado por el suministro de medicamentos sin contrato estatal escrito. Asimismo, concluyó que la figura del enriquecimiento sin causa no resultaba aplicable, dado que no se encontraba acreditado que la situación se encuadrara en alguno de los supuestos excepcionales contemplados en la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en especial aquel relativo a que la entidad pública hubiera constreñido o

---

[37] La demanda le correspondió por reparto al Juzgado Primero Administrativo de Quibdó, con Rad.: 27001-33-33-001-2013-00392-00

[38] Los antecedentes consignados en la sentencia del 25 de noviembre de 2013, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó, permiten advertir que Alejandro Figueroa Mosquera presentó una demanda de reparación directa contra CAPRECOM.

[39] La copia de la sentencia de primera instancia del 25 de noviembre de 2013 fue allegada incompleta, dado que no obran las páginas 8 a la 13 de la sentencia, estas son, las páginas que contienen las consideraciones del juzgado para imponer la condena a CAPRECOM.

[40] Fl. 12 a 26, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".

[41] Fecha obtenida de la consulta de procesos Sistema Nacional Unificado de la Rama Judicial en el siguiente enlace: https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/Procesos/NumeroRadicacion, Radicado número 27001333300120130039200.

impuesto al particular la ejecución de prestaciones en su beneficio por fuera del marco contractual[42]. El fundamento de la decisión fue el siguiente:

> *"En la evolución jurisprudencial de la actio in rem verso, se observan una pluralidad de posiciones sobre estos temas que finalmente se traducen en una situación de ambigüedad e inseguridad, razón por la cual la Sección Tercera, mediante sentencia de unificación […].*
>
> *[R]esultaría procedente la actio de in rem verso sin que medie contrato alguno, pero, se insiste, estas posibilidades son de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación y aplicación restrictiva, y de ninguna manera con la pretensión de encuadrar dentro de estos casos excepcionales, o al amparo de ellos, eventos que necesariamente quedan comprendidos dentro de la regla general que antes se mencionó.*
>
> *Esos casos en donde, de manera excepcional y por razones de interés público o general, resultaría procedente la actio de in rem verso a juicio de la Sala, serían entre otros los siguientes:*
>
> *a) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que, en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium constriñó o impuso al respective particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia de este.*
>
> *b)* ***En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud****, derecho este que es fundamental por conexidad con los "derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación. […]*
>
> *En efecto en este asunto el demandante ha apoyado sus pretensiones en el hecho de haber prestado sus servicios suministrando medicamentos de alto costo para la atención de los afiliados del Departamento del Choco, en atención al oficio del 2 de enero de 2012, en el que el director territorial de CAPRECOM EPS, le manifestó su voluntad de contratar y con fundamento en estos construye sus reclamaciones económicas.*
>
> *Este petitum así aducido y con tales fundamentos ya lo hacen impróspero puesto que en términos sencillos el demandante reclama derechos económicos derivados de contratos que nunca existieron por haberse omitido la solemnidad que la ley imperativamente exige para su formación o perfeccionamiento, lo que en otros términos significa que,* ***si no existió el contrato de suministro, tampoco se produjeron los efectos que se le dan propios y por ende nada puede reclamarse con base en lo inexistente****.*

[42] Fl. 28 a 39, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".

Pero, además, el enriquecimiento sin causa no puede ser admitido en este caso porque se trata de un evento en que con él se está ***pretendiendo desconocer el cumplimiento de una norma imperativa como lo es aquella que exige que los contratos estatales se celebren por escrito, agotando desde luego los procedimientos de selección previstos en la ley****.*

En efecto, el sustento de las pretensiones esta precisamente en que se prestaron servicios sin contrato alguno o, lo que es lo mismo, inobservando los mandatos imperatives de la ley, razón por la cual la transgresión de esta no puede traerse ahora como una causa para reclamar.

Admitir lo contrario argumentando la buena fe subjetiva del demandante significaría hacer prevalecer el interés individual de este sobre el interés general que envuelve el mandato imperativo de la ley que exige el escrito para perfeccionar el contrato estatal, no debemos olvidar que el contrato se rige bajo el principio de la buena fe objetiva que implica la sujeción a todos los principios y valores propios del ordenamiento jurídico, tal como atrás se expresó.

Ahora como el asunto que aquí se debate no se encuentra en ninguno de los casos excepcionales que esta providencia mencionó, ya que no hay medio probatorio que así lo demuestre, es evidente que el reconocimiento del enriquecimiento sin causa no resulta procedente en este caso.

Sin embargo, el material probatorio obrante en el plenario no resulta demostrativo de una conducta propiciada exclusivamente por la entidad pública, sin participación y sin culpa del hoy actor, que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium, hubiere constreñido o impuesto al particular la ejecución de prestaciones en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal para que ahora con fundamento en esto pueda admitirse el enriquecimiento sin causa por quedar comprendida la situación dentro de los casos excepcionales.

No sobra resaltar, que el reconocimiento del enriquecimiento sin justa causa en el marco del proceso Contencioso Administrativo, no tiene la finalidad de recompensar a las partes que, de manera deliberada o voluntaria han actuado por fuera de la legalidad o en violación de las normas que rigen la contratación estatal, puesto que en tales eventos lo que se busca solamente es garantizar el equilibrio de las relaciones patrimoniales cuando quiera que un particular se pueda encontrar en alguna de las hipótesis señaladas anteriormente y por ello hubiere ejecutado unas prestaciones a favor de una entidad pública aun cuando ellas no hubieren tenido un soporte contractual y, desde otro punto de vista, busca evitar el enriquecimiento indebido por parte de la administración Pública o el abuso en el ejercicio de sus derechos y competencias, todo lo anterior en el marco de los Principios Generales del Derecho y de los artículos 83 y 95 de la Constitución política, pero no podría prohijar, bajo ningún pretexto, el desconocimiento claro de las normas legales que integran el régimen de contratación estatal y/o presupuestal. […]" (Énfasis añadido en negrita y resaltado del original).

3.5. El 10 de diciembre de 2014[43], Alejandro Figueroa Mosquera presentó una acción de tutela[44] contra la sentencia del 16 de septiembre de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó. Alegó un defecto fáctico, al considerar que esa providencia desconoció el material probatorio obrante en el proceso, del cual se

[43] Fecha obtenida de la consulta de procesos Sistema Nacional Unificado de la Rama Judicial en el siguiente enlace: https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/Procesos/NumeroRadicacion, Radicado número 11001031500020140425100.
[44] Proceso con número de radicado nacional No. 11001031500020140425100.

desprendía que CAPRECOM solicitó el suministro de medicamentos mientras se formalizaba el contrato. Sostuvo que el caso se enmarcaba en las hipótesis de procedencia del enriquecimiento sin causa previstas en los literales a) y b) de la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012 de la Sección Tercera del Consejo de Estado[45], relativas a los eventos en los que la entidad pública constriñe o impone al particular la ejecución de prestaciones por fuera del marco contractual y a aquellos en los que es urgente y necesario adquirir bienes o solicitar servicios para evitar una amenaza o lesión inminente e irreversible al derecho a la salud.

3.6. Mediante fallo de tutela del 26 de febrero de 2015, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado amparó el derecho fundamental al debido proceso de Alejandro Figueroa Mosquera. En esa oportunidad, estimó que el Tribunal incurrió en un defecto fáctico, al desconocer pruebas que demostraban que el caso se enmarcaba en el supuesto excepcional previsto en el literal b) de la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012 de la Sección Tercera del Consejo de Estado, esto es, cuando es urgente y necesario adquirir bienes o solicitar servicios para evitar una amenaza o lesión inminente e irreversible al derecho a la salud. En consecuencia, dejó sin efectos la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y ordenó proferir una nueva decisión[46].

3.7. El 21 de julio de 2015 el expediente de tutela con Rad.: 11001-03-15-000-2014-04251-00 fue remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión[47].

3.8. Mediante fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015[48], el Tribunal Administrativo del Chocó confirmó la sentencia del 25 de noviembre de 2013. Consideró acreditado que CAPRECOM constriñó e impuso al demandante el suministro de medicamentos por fuera del marco contractual, mientras se formalizaba el contrato, sin participación ni culpa del particular, por lo que encontró configurado el enriquecimiento sin justa causa[49]. En el texto de la sentencia se lee:

> *"En estos términos, la Sala encuentra acreditado de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente Caprecom, sin participación y sin culpa del hoy afectado, la que en virtud de su supremacía* ***constriñó e impuso al actor el suministro de bienes en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal****. Lo que hace que en el presente asunto se configure el enriquecimiento de la entidad demandada y el empobrecimiento de la parte actora, sin que medie justa causa para ello, razón por la cual a juicio del Tribunal sí había lugar al reembolso reclamado, por lo anterior se confirmará (sic) [el fallo] apelado." (Se resalta)*

[45] Se extrae la información de los antecedentes del fallo de tutela del 26 de febrero de 2015 proferido por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A.
[46] Fl. 40 a 56, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".
[47] Índice 19 Samai, expediente de la acción de tutela Rad.: 11001031500020140425100.
[48] La copia de la sentencia en reemplazo fue allegada al expediente de reparación directa incompleta, pues no obra su página inicial - *que contiene la identificación del proceso, de los sujetos procesales, del medio de control invocado y de la fecha de la providencia, entre otros datos* - ni la página final – *correspondiente a las firmas de los magistrados que integraron la Sala de Decisión* –.
[49] Fl. 57 a 68, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".

3.9. Por auto del 13 de agosto de 2015, la Sala de Selección de Tutelas No. 8 de la Corte Constitucional excluyó de revisión el expediente de tutela No. T-5059558[50]. Esta decisión fue notificada el 24 de agosto de 2015[51].

3.10. El 21 de agosto de 2015, Alejandro Figueroa Mosquera solicitó a CAPRECOM el cumplimiento de las sentencias del 25 de noviembre de 2013 y del 24 de julio de 2015 y reclamó el pago de $288.691.710[52].

3.11. Mediante el Decreto 2519 del 28 de diciembre de 2015[53], el Gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación de CAPRECOM y designó como liquidador a la Fiduciaria La Previsora S.A.[54].

3.12. El 19 de febrero de 2016, Alejandro Figueroa Mosquera, como propietario de la Droguería y Variedades Cielito, presentó el Formulario Único de Reclamación Oportuna de Acreencias[55] ante CAPRECOM por concepto de sentencias judiciales en firme, por un valor de $325.684.878[56].

3.13. Mediante Resolución No. AL-03624 del 17 de mayo de 2016[57], la Fiduciaria La Previsora S.A., actuando como liquidadora de CAPRECOM, rechazó la acreencia presentada por Alejandro Figueroa Mosquera. Sustentó esa decisión en que las sentencias judiciales allegadas con la reclamación carecían de mérito ejecutivo, debido a la ausencia de copias auténticas, constancia de ejecutoria y acreditación de apoderado. La misma Resolución indicó que el único recurso procedente contra la decisión era el de reposición[58].

4. Título de imputación aplicable cuando el daño reclamado se atribuye a una providencia judicial que ha sido revocada, anulada o dejada sin efectos, pero que produjo efectos mientras estuvo en firme

4.1. La jurisprudencia de la Sección Tercera no ha sido uniforme al definir el título de imputación aplicable cuando el daño reclamado se atribuye a una providencia judicial que produjo efectos durante su vigencia, pero que posteriormente fue revocada, anulada o dejada sin efectos. La discusión se explica porque el artículo 67[59] de la Ley 270 de 1996 exige, como presupuesto del error jurisdiccional, que la

---

[50] Auto del 13 de agosto de 2015 de la Corte Constitucional: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/autos/AUTO%20SALA%20DE%20SELECCION%20DEL%2013%20DE%20AGOSTO%20DE%202015%20NOTIFICADO%2024%20DE%20AGOSTO%20DE%202015.pdf

[51] Notificación por estado del 24 de agosto de 2015 de la Corte Constitucional: https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/estadost/ESTADO%20AUTO%20AGOSTO%2013%20DE%202015.pdf

[52] Fl. 50 a 51, archivo *"028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE".*

[53] "*Por el cual se suprime la Caja de Previsión Social de Comunicaciones (Caprecom), EICE, se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones*".

[54] Publicado en el Diario Oficial No. 49.739 del 28 de diciembre de 2015.

[55] Radicado A53.00005.

[56] Fl. 72, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".

[57] *"Por medio de la cual se califica y gradúa una acreencia oportunamente presentada con cargo a la mesa del proceso liquidatorio de la caja de previsión social de comunicaciones "CAPRECOM" EICE en liquidación".*

[58] Fl. 119 a 148, archivo "*028ED_ACT_INCORPORAEXPEDIE*".

[59] *"Artículo 67. Presupuestos del error jurisdiccional. El error jurisdiccional se sujetará a los siguientes presupuestos: 1. El afectado deberá haber interpuesto los recursos de ley en los eventos previstos*

providencia contentiva del yerro se encuentre en firme. De allí que, en este tipo de eventos, la jurisprudencia de las distintas Subsecciones de la Sección Tercera haya oscilado entre dos aproximaciones: una que flexibiliza dicho requisito y permite estudiar la responsabilidad bajo el título de error jurisdiccional, y otra que, al considerar insatisfecho ese presupuesto normativo, reconduce el análisis al de la falla del servicio.

En una primera línea, la Subsección B admitió la posibilidad de examinar estos casos bajo el título de error jurisdiccional. Así ocurrió en sentencia del 18 de mayo de 2017, en la que se analizó una demanda de reparación directa promovida por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República contra la Nación – Rama Judicial, con ocasión de los fallos de tutela que ordenaron la reliquidación de una pensión y el pago de un retroactivo pensional. Aunque dichas providencias fueron posteriormente revocadas por la Corte Constitucional, en la sentencia T-623 de 2006, la Subsección consideró que ello no impedía estudiar el asunto como error jurisdiccional, pues las decisiones habían sido ejecutadas y habían producido efectos patrimoniales durante su vigencia. Para la Sala, tratándose de fallos de tutela, el requisito de firmeza no podía entenderse en sentido estrictamente formal, habida consideración de su cumplimiento inmediato y de que la eventual revisión constitucional no suspendía sus efectos[60].

En contraste, la Subsección A asumió una postura distinta y recondujo el análisis al de la falla del servicio. Así, en sentencia del 12 de octubre de 2017, al estudiar una demanda fundada en una providencia de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que fue posteriormente anulada por la Corte Constitucional – por sentencia SU-1184 de 2001[61]-, la Subsección consideró que no era posible estructurar el juicio de responsabilidad bajo el título de error jurisdiccional, precisamente por la ausencia del presupuesto de firmeza previsto en el artículo 67 de la Ley 270 de 1996. Sin embargo, advirtió que la decisión anulada había producido efectos mientras estuvo vigente, razón por la cual resultaba viable examinar si esos efectos dañosos podían comprometer la responsabilidad del Estado bajo el título residual de falla del servicio. Con todo, al analizar el caso concreto, negó las pretensiones al no encontrar acreditada la certeza del daño[62].

Por su parte, la Subsección C ha sostenido ambas aproximaciones. En una primera etapa, admitió el estudio de estos supuestos bajo el título de error jurisdiccional, particularmente frente a fallos de tutela que, pese a haber sido revocados, habían producido efectos patrimoniales inmediatos. Así lo sostuvo en la sentencia del 28 de febrero de 2022, en la que concluyó que el requisito de firmeza no debía aplicarse

---

en el artículo 70, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial […] 2. La providencia contentiva de error deberá estar en firme".

[60] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 18 de mayo de 2017, Rad.: 40786. Ver otras: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 6 de julio de 2017, Rad.: 36986; sentencia del 11 de octubre de 2021, Rad.: 48443; sentencia del 17 de julio de 2025, Rad.: 70944, entre otras.

[61] Corte Constitucional, sentencia SU-1184 de 2001. "*Segundo. - Declarar la nulidad de la providencia del 18 de agosto de 1999, mediante la cual la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura resolvió el conflicto de competencias entre […]*"

[62] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 12 de octubre de 2017, Rad.: 35337. Ver otras: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 26 de abril de 2018, Rad.: 44685; sentencia del 8 de mayo de 2019, Rad.:46753; sentencia del 24 de abril de 2020, Rad.: 57541; sentencia del 7 de diciembre de 2021, Rad.:65415; sentencia del 4 de septiembre de 2023, Rad.:67752; entre otras.

de manera estricta cuando la providencia cuestionada había sido de obligatorio cumplimiento y había generado consecuencias lesivas antes de su revocatoria[63].

No obstante, en decisiones posteriores la Subsección C ha acogido una línea distinta, orientada a reconducir el análisis a la falla del servicio. En sentencia del 23 de septiembre de 2024, al estudiar los daños derivados de fallos de tutela posteriormente revocados por la Corte Constitucional, la Sala sostuvo que, una vez desaparecida la firmeza de las providencias cuestionadas, no era procedente encauzar el juicio de responsabilidad bajo el título de error jurisdiccional. En consecuencia, consideró que el análisis debía adelantarse bajo el título de falla del servicio, en tanto el reproche no recaía sobre una providencia judicial en firme contentiva de error, sino sobre los efectos dañosos que una decisión judicial produjo mientras estuvo vigente[64].

De lo anterior se desprende que, frente a los daños derivados de providencias judiciales que produjeron efectos pero que posteriormente fueron revocadas, anuladas o dejadas sin efectos, la jurisprudencia de la Sección Tercera ha desarrollado dos criterios. Una primera postura ha flexibilizado el requisito legal de firmeza consagrado en el artículo 67 de la Ley 270 de 1996, y ha permitido estudiar la responsabilidad bajo el título de error jurisdiccional, especialmente cuando se trata de decisiones de tutela de cumplimiento inmediato. Una segunda postura sostiene que la ausencia de una providencia judicial en firme impide estructurar el error jurisdiccional y conduce a examinar el caso bajo el título de falla del servicio.

4.2. Visto el recuento jurisprudencial que antecede, la Sala estima necesario precisar el título de imputación bajo el cual debe analizarse la responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño se atribuye a los efectos producidos por una providencia judicial que, aunque fue ejecutada o produjo consecuencias durante su vigencia, posteriormente fue revocada, anulada o dejada sin efectos. En estos eventos, el problema consiste en establecer si la ausencia de firmeza de la providencia impide estructurar el juicio bajo el título de error jurisdiccional y, en consecuencia, si el análisis debe reconducirse a la falla del servicio o al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, como título residual previsto en la Ley 270 de 1996.

Para resolver ese interrogante, resulta necesario partir de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado y de su desarrollo estatutario en materia de administración de justicia. La Constitución Política de 1991 consagró, en el artículo 90, la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas. En armonía con ese mandato, el literal b) del artículo 152[65] Superior reservó al legislador estatutario la regulación de la administración de justicia, dentro de la cual se encuentra comprendido el régimen especial de responsabilidad derivado del ejercicio de la función jurisdiccional.

---

[63] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 28 de febrero de 2022, Rad.:57011.
[64] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 23 de septiembre de 2024, Rad.:70018. También: sentencia del 24 de abril de 2024, Rad.:66898; sentencia del 11 de agosto de 2025, Rad.:70495; sentencia del 9 de abril de 2025, Rad.:70224; entre otras.
[65] *Artículo 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: […] b) Administración de justicia"*

En desarrollo de ese mandato constitucional, la Ley 270 de 1996 reguló, en el Capítulo VI, la responsabilidad del Estado y de sus funcionarios y empleados judiciales. El artículo 65[66] estableció la regla general conforme a la cual el Estado responde patrimonialmente por los daños antijurídicos imputables a la acción u omisión de sus agentes judiciales. Para tal efecto, la ley estatutaria distinguió tres hipótesis de responsabilidad: el error jurisdiccional, la privación injusta de la libertad y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

El artículo 66[67] definió el error jurisdiccional como aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en ejercicio de sus funciones, dentro de un proceso y materializado en una providencia contraria a la ley. A su turno, el artículo 67[68] sujetó la configuración de ese título a dos presupuestos específicos: que el afectado hubiese interpuesto los recursos de ley, en los eventos previstos en el artículo 70, y que la providencia contentiva del error se encontrara en firme. Por su parte, el artículo 68[69] reguló la privación injusta de la libertad y, finalmente, el artículo 69[70] previó el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia como un título residual, aplicable a todos aquellos casos en que se reclaman daños a consecuencia de la función jurisdiccional que no enmarquen en los eventos contemplados en los artículos 66 y 68 de la misma ley.

De esta estructura normativa se desprende que la firmeza de la providencia reprochada no constituye una exigencia meramente formal, sino un presupuesto legal de procedencia del error jurisdiccional. En efecto, si el legislador estatutario condicionó expresamente ese título a la existencia de una providencia judicial en firme, dicho requisito delimita su ámbito propio de aplicación. Por tanto, cuando el daño se atribuye a los efectos producidos por una providencia judicial que posteriormente fue revocada, anulada o dejada sin efectos, el juicio de responsabilidad no puede estructurarse, en principio, bajo el título de error jurisdiccional, pues falta uno de los elementos normativos exigidos para su configuración.

Lo anterior no significa que los daños eventualmente causados durante la vigencia de esa providencia queden excluidos del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado. Significa, más bien, que su análisis debe ubicarse en el título de imputación que corresponda dentro del régimen especial previsto por la Ley 270 de 1996. En ese sentido, no resulta necesario flexibilizar el requisito de firmeza del error jurisdiccional, pues ello implicaría desdibujar una condición expresamente

---

[66] "*Artículo 65. De la responsabilidad del Estado. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales. En los términos del inciso anterior el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad.*"

[67] "*Artículo 66. Error jurisdiccional. Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley*".

[68] *"Artículo 67. Presupuestos del error jurisdiccional. El error jurisdiccional se sujetará a los siguientes presupuestos: 1. El afectado deberá haber interpuesto los recursos de ley en los eventos previstos en el artículo 70, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial […] 2. La providencia contentiva de error deberá estar en firme".*

[69] *"Artículo 68. Privación injusta de la libertad. Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios."*

[70] "*Artículo 69. Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia. Fuera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación.*

prevista por el artículo 67 de la ley estatutaria. Tampoco parece técnicamente adecuado acudir, sin mayor precisión, a la falla del servicio como categoría general, cuando el propio legislador previó un título específico y residual para los daños derivados de la función jurisdiccional que no encajan en el error jurisdiccional ni en la privación injusta de la libertad: el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Esta precisión resulta relevante porque, aunque el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia ha sido asociado con frecuencia a irregularidades distintas de la providencia judicial, esto es, a irregularidades *in procedendo*[71], su formulación legal cumple una función residual dentro del régimen estatutario. Por ello, cuando el daño se imputa a los efectos producidos por una providencia judicial que no puede examinarse como error jurisdiccional por ausencia de firmeza, el estudio debe reconducirse al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, no porque toda providencia revocada genere responsabilidad, sino porque ese es el cauce normativo previsto para valorar daños antijurídicos derivados de la función jurisdiccional que quedan por fuera de los artículos 66 y 68 de la Ley 270 de 1996.

En consecuencia, en los eventos en que una providencia judicial produjo efectos durante su vigencia, pero posteriormente fue revocada, anulada o dejada sin efectos, el análisis de la responsabilidad por los daños causados debe partir de tres precisiones. La primera, que la revocatoria o anulación de la decisión no configura por sí sola un daño antijurídico indemnizable. La segunda, que la ausencia de firmeza impide, en principio, estructurar el juicio de atribución bajo el título de error jurisdiccional. Y la tercera, que el título llamado a orientar el análisis de la responsabilidad patrimonial del Estado por un daño cierto imputable a la actuación jurisdiccional desplegada durante la vigencia de la providencia es el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, en su condición de título residual del régimen estatutario de responsabilidad judicial.

5. Caso concreto

En el recurso de apelación presentado contra la sentencia proferida el 22 de abril de 2024 por el Tribunal Administrativo del Chocó, que negó las pretensiones de la demanda, la parte actora solicitó revocar la decisión. Sostuvo, en primer lugar, que pese a que la sentencia del 16 de septiembre de 2014 estuvo vigente y desconoció de manera "*visible y errada*" la sentencia de unificación del 19 de noviembre de 2012 del Consejo de Estado sobre enriquecimiento sin justa causa, el *a quo* descartó indebidamente el error jurisdiccional alegado sobre dicha providencia. Por otra parte, señaló que el tribunal omitió advertir que el fallo de reemplazo, dictado el 24 de julio de 2015, guardó silencio sobre los intereses moratorios causados entre la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y esa misma providencia.

Así pues, como sólo el extremo activo apeló la sentencia del Tribunal Administrativo

[71] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 28 de febrero de 2020, Rad.: 45694.

del Chocó, en los términos de los artículos 320[72] y 328[73] del CGP, se analizará el caso teniendo en cuenta únicamente los reparos concretos formulados por la accionante, que hayan sido propuestos en la demanda y/o que versen directamente con el fallo apelado.

De conformidad con lo anterior, la Sala procederá a verificar: *(i)* si, con ocasión de la sentencia del 16 de septiembre de 2014, se acreditó el daño alegado por pérdida de oportunidad y, de ser así, si este le es imputable a la Nación - Rama Judicial a título de defectuoso funcionamiento de la administración de justicia; y *(ii)* si el Tribunal Administrativo del Chocó incurrió en error jurisdiccional en el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015, al no pronunciarse sobre los intereses moratorios causados entre la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y dicho fallo de reemplazo.

5.1. Análisis del daño, derivado del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia en que incurrió el Tribunal Administrativo del Chocó en la sentencia del 16 de septiembre de 2014, por la pérdida de oportunidad de obtener oportunamente el reconocimiento y pago de su acreencia ante CAPRECOM

5.1.1. Según lo expuesto en la demanda, en primer lugar, se cuestiona el fallo del 16 de septiembre de 2014, por estimar que desconoció la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 19 de noviembre de 2012, yerro que, a juicio de la parte actora, le hizo perder la oportunidad de obtener oportunamente el reconocimiento y pago de su acreencia por parte de CAPRECOM, reconocida en sentencia del 25 de noviembre de 2013 proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó.

Antes de abordar el análisis del daño alegado, la Sala recuerda que el reproche formulado frente a la sentencia del 16 de septiembre de 2014 no puede examinarse bajo la óptica del error jurisdiccional, toda vez que dicha providencia fue dejada sin efectos por el Consejo de Estado en sede de tutela. Por ello, el estudio de este cargo procede únicamente desde la perspectiva de un eventual defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, en los términos ya precisados previamente.

5.1.2. Al respecto, conviene anotar que la jurisprudencia de esta Sección ha reconocido que la oportunidad o probabilidad de obtener una ventaja o evitar un detrimento, constituye, en sí misma, un bien jurídico tutelado, que, cuando se ha impedido o perdido definitivamente por la acción u omisión de la entidad demandada, genera para el afectado el derecho a obtener el correspondiente resarcimiento[74].

---

[72] *"Artículo 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión. Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71 […]".*

[73] *"Artículo 328. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones […]".*

[74] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010, Rad.: 18593, Subsección B, sentencia 3 de abril de 2020, Rad.: 43034 y Subsección C, sentencia del 9 de abril de 2025, Rad.: 67795.

En ese mismo sentido, sobre el concepto de pérdida de oportunidad, la jurisprudencia ha indicado que se trata de un daño autónomo, con identidad propia e independiente, que consiste en la frustración de una probabilidad real y concreta de conseguir una ganancia o provecho o de evitar una pérdida. Además, ha señalado que, para tener acreditado el carácter cierto de este daño, es necesaria la comprobación de los siguientes requisitos: *(i)* la certeza de la oportunidad que se pierde, *(ii)* la imposibilidad definitiva de obtener el provecho, la reparación del daño o evitar el detrimento, y *(iii)* que la víctima se encuentra en una situación potencialmente apta para pretender la consecución del resultado esperado[75].

5.1.3. Descendiendo al caso *sub examine*, la Sala advierte que no se cumple el primer requisito para acreditar este daño, esto es, *la certeza de la oportunidad que se reputa pérdida*, tal como pasa a explicarse:

Obra en el expediente que, el 21 de agosto de 2015, Alejandro Figueroa Mosquera presentó ante CAPRECOM una solicitud de cumplimiento de las sentencias del 25 de noviembre de 2013 y del 24 de julio de 2015, proferidas por el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó y el Tribunal Administrativo del Chocó, respectivamente, y reclamó el pago de la suma de $288.691.710 (hecho probado 3.10.). Asimismo, se tiene que, mediante Decreto 2519 del 28 de diciembre de 2015, el Gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación de CAPRECOM y designó como liquidadora a la Fiduciaria La Previsora S.A. (hecho probado 3.11.). Igualmente, que, el 19 de febrero de 2016, Alejandro Figueroa Mosquera presentó el Formulario Único de Reclamación Oportuna de Acreencias ante CAPRECOM por concepto de sentencias judiciales en firme, por valor de $325.684.878 (hecho probado 3.12.).

A su turno, está demostrado que, mediante Resolución No. AL-03624 del 17 de mayo de 2016, la Fiduciaria La Previsora S.A., en calidad de liquidadora de CAPRECOM, rechazó totalmente la acreencia presentada por Alejandro Figueroa Mosquera. Sustentó esa decisión en que las sentencias judiciales allegadas no prestaban mérito ejecutivo, por no haber sido aportadas en primera copia ni con constancia de ejecutoria y porque tampoco se acreditó la calidad de apoderado. En esa misma resolución se indicó al hoy demandante que contra esa decisión únicamente procedía el recurso de reposición (hecho probado 3.13.).

En tal contexto, aunque está acreditado que el actor procuró el pago de la acreencia antes de la entrada en liquidación de CAPRECOM (hecho probado 3.10.) y que, después, la presentó formalmente dentro del trámite liquidatorio (hecho probado 3.12.), ello no basta para demostrar que perdió de manera cierta una oportunidad real de obtener su satisfacción. Esos elementos muestran que el crédito fue reclamado, pero no permiten concluir, por sí solos, que la posibilidad de obtener su reconocimiento y pago se hubiera frustrado de manera definitiva.

Para arribar a esa conclusión, era necesario acreditar que la Resolución No. AL-03624 del 17 de mayo de 2016, por medio de la cual se rechazó la acreencia, quedó en firme tras agotarse el recurso de reposición procedente contra ella o, en todo caso, que dentro del trámite liquidatorio se definió definitivamente la imposibilidad de satisfacer el crédito. Como ninguna de esas circunstancias fue demostrada, el

[75] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010, Rad.: 18593 y Subsección C, sentencia del 11 de agosto de 2025, Rad.: 63533.

daño alegado por pérdida de oportunidad carece de la certeza necesaria y permanece en el terreno de lo eventual[76].

Y aunque en la demanda afirmó que "*tuvo que incurrir en gastos adicionales para ir a presentar el recurso de reposición frente a esta decisión*", en el expediente no obra prueba que dé cuenta que ese recurso hubiera sido efectivamente interpuesto, ni de su contenido, ni de la decisión que lo hubiere resuelto. En ese sentido, la sola afirmación de la parte demandante no basta para tener por acreditado ese hecho, pues nadie puede constituirse en prueba de su propio dicho[77].

Además, el daño, para que sea resarcible, debe ser cierto, es decir, que su existencia sea real, demostrada sin duda alguna y no eventual. La certeza del daño supone, pues, un conocimiento claro y seguro de su existencia, es decir, que aparezca como real y efectivamente causado, porque si se trata de una mera posibilidad de producirse o una hipótesis, no puede erigirse como un daño indemnizable[78].

A la vista de lo anterior, la Sala advierte que no se acreditó la existencia de una oportunidad cierta que se hubiere perdido, puesto que no se demostró que el actor hubiera agotado la oportunidad procesal prevista para controvertir el rechazo de su acreencia, ni que, pese a ello, hubiese quedado privado de manera definitiva de la posibilidad de obtener su reconocimiento y pago dentro del trámite liquidatorio.

5.1.4. Cabe anotar que, ante la falta de acreditación del daño alegado por pérdida de oportunidad, no hay lugar a estudiar su eventual imputación a la demandada. En efecto, la responsabilidad patrimonial del Estado exige la concurrencia de la totalidad de sus elementos, de manera que solo cuando el daño se encuentra acreditado tiene sentido examinar si este resulta atribuible a la demandada. En otras palabras, si el daño no se prueba, el análisis de imputación se torna inane, pues no habría una lesión cierta que pudiera dar lugar a una obligación resarcitoria en cabeza de la Administración.

En este caso, como se explicó anteriormente, el demandante no acreditó que la oportunidad de obtener el reconocimiento y pago de su acreencia ante CAPRECOM se hubiera frustrado de manera definitiva. Si bien está demostrado que la acreencia fue reclamada y luego rechazada en una decisión adoptada dentro del trámite liquidatorio, no se probó el agotamiento del recurso de reposición procedente contra esa determinación, así como tampoco la definición final del crédito dentro de ese trámite liquidatorio.

---

[76] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 3 de abril de 2020, Rad.: 46003. *"25. Con fundamento en lo anterior y destacando que no obra en el expediente prueba de la terminación del proceso de liquidación obligatoria iniciado por la Superintendencia de Sociedades a la sociedad Cofapar Ltda., ni de la forma en la que se hizo efectivo el pago de las acreencias de la sociedad en liquidación, lo que implica la falta de certeza de la existencia del daño o, dicho de otra manera, lo que implica que el daño alegado sea eventual […]".*

[77] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 24 de marzo de 2026, Rad.: AG- 2014-00144-01 "*[...] Sin embargo, las pruebas obrantes no la tuvieron por demostrada y, se insiste, la sola referencia de estos hechos por el extremo activo no resulta suficiente para tener por probado el menoscabo alegado, en tanto no puede la propia parte que afirma un hecho acreditarlo con su simple dicho*".

[78] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 18 de junio de 2025, Rad.: 64133.

5.1.5. Por lo anterior, en el presente asunto no se acreditó la configuración de un daño susceptible de ser indemnizado de manera que, ante su ausencia de acreditación, habrá de confirmarse frente aspecto lo resuelto en la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda.

5.2. Análisis del error jurisdiccional contenido en el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015

5.2.1. De conformidad con lo expuesto, la parte demandante solicitó revocar la sentencia del 22 de abril de 2024 proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, al considerar que el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015 incurrió en error jurisdiccional, por cuanto omitió pronunciarse sobre los intereses moratorios causados durante el tiempo comprendido entre la sentencia del 16 de septiembre de 2014 -*que fue dejada sin efectos en sede de tutela*- y la expedición del fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015.

Como se indicó anteriormente, el error jurisdiccional, regulado en el artículo 66[79] de la Ley 270 de 1996, se define como aquel yerro que comete una autoridad investida de facultad jurisdiccional, cuando ejerce sus funciones, durante el trámite de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley. Este error no se refiere a cualquier desacierto contenido en una providencia judicial, sino a aquel que surge de una conducta carente de fundamento objetivo, que vulnera derechos o intereses subjetivos y que desconoce de manera directa las normas aplicables al caso concreto[80].

Bajo este contexto, a continuación, la Sala examinará, en primer lugar, si la providencia cuestionada resulta contraria a derecho. Ello, por cuanto se demanda la responsabilidad de la entidad demandada por error jurisdiccional, de manera que el análisis del presunto yerro permite responder de manera directa a lo pretendido en la demanda. En consecuencia, solo si se acredita que la sentencia fue dictada en contravía del ordenamiento jurídico, habrá lugar a examinar el daño alegado y su incidencia en el juicio de responsabilidad patrimonial del Estado[81].

5.2.2. Según lo señalado anteriormente, el artículo 67[82] de la Ley 270 de 1996 establece que, el análisis del error jurisdiccional está sujeto a los siguientes presupuestos: *(i)* que la persona afectada haya agotado los recursos ordinarios de

---

[79] "*Artículo 66. Error jurisdiccional. Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley*".
[80] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 22 de noviembre de 2001, Rad.: 13164.
[81] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 3 de febrero de 2025, Rad.: 44533. *"[D]adas las particularidades del error jurisdiccional, este debe ser analizado como primer presupuesto de la responsabilidad a este título, pues una vez establecido su acaecimiento también se encontrará probada la antijuridicidad del daño, en razón a que de ello deriva que el usuario de la administración de justicia no se encuentre en el deber de soportar los efectos de una decisión defectuosa".* También consultar: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 23 de febrero de 2026, Rad.: 70588; y sentencia del 24 de marzo de 2026, Rad.: 70462
[82] *"Artículo 67. Presupuestos del error jurisdiccional. El error jurisdiccional se sujetará a los siguientes presupuestos: 1. El afectado deberá haber interpuesto los recursos de ley en los eventos previstos en el artículo 70, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial […] 2. La providencia contentiva de error deberá estar en firme".*

ley; y *(ii)* que ésta se encuentre en firme. A su turno, el artículo 70[83] *ibídem* dispone que el daño se entenderá como debido a culpa exclusiva de la víctima cuando ésta haya actuado con culpa grave o dolo, o no haya interpuesto los recursos de ley[84].

En el caso *sub examine*, la Sala advierte que es procedente examinar el presunto yerro contenido en el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015 (hecho probado 3.8.), en tanto cumple los presupuestos normativos exigidos. En efecto, la referida providencia resolvió de manera definitiva el recurso de apelación interpuesto por CAPRECOM contra la sentencia de primera instancia y, al no ser susceptible de ningún otro recurso, adquirió firmeza con su ejecutoria, momento a partir del cual quedó consolidada la decisión judicial que puso fin al litigio.

Así las cosas, a continuación, la Sala analizará el reparo formulado contra el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015, por ser la decisión que reúne los presupuestos establecidos en el artículo 67 de la Ley 270 de 1996.

5.2.3. Frente al reproche formulado contra el fallo de reemplazo proferido el 24 de julio de 2015 – *por cuanto omitió pronunciarse sobre los intereses moratorios causados durante el tiempo comprendido entre la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015* -, la Sala evidencia que en el proveído acusado se resolvió lo siguiente:

> *"[…] En estos términos, la Sala encuentra acreditado de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente Caprecom, sin participación y sin culpa del hoy afectado, la que en virtud de su supremacía constriñó e impuso al actor el suministro de bienes en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal. Lo que hace que en el presente asunto se configure el enriquecimiento de la entidad demandada y el empobrecimiento de la parte actora, sin que medie justa causa para ello, razón por la cual a juicio del Tribunal si había lugar al reembolso reclamado, por lo anterior se confirmará apelado.*
>
> *Falla:*
>
> *Primero: Confírmase la sentencia No. 115 del 25 de noviembre de 2013, dictada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Quibdó.*
>
> *Segundo: Condénese en costas a la parte demandada, fijase como agencias en derecho la suma de $2.326.376, para que sean incluidas en la liquidación de […]".*

Del contenido del fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015 se desprende que este se limitó a confirmar la sentencia de primera instancia, proferida el 25 de noviembre de 2013 (hecho probado 3.2.), sin realizar ningún pronunciamiento relativo a los intereses moratorios causados entre la sentencia del 16 de septiembre de 2014 y dicha providencia, aspecto que, precisamente, el demandante califica de error judicial.

---

[83] *"Artículo 70. Culpa exclusiva de la víctima. El daño se entenderá como debido a culpa exclusiva de la víctima cuando ésta haya actuado con culpa grave o dolo, o no haya interpuesto los recursos de ley. En estos eventos se exonerará de responsabilidad al Estado".*

[84] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de septiembre de 2015, Rad.: 33.733, la Sección Tercera de esta Corporación manifestó que debía entenderse que los recursos de ley que menciona el artículo 67 de la Ley 270 de 1996 son los medios ordinarios de impugnación y no los recursos extraordinarios. También consultar en: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia 13 de marzo de 2024, Rad.: 65993; sentencia del 30 de septiembre de 2019, Rad.: 63541; y Sentencia del 24 de enero de 2024, Rad.: 67674.

Ahora bien, la sola ausencia de un pronunciamiento sobre esos intereses no es suficiente, por sí misma, para tener por configurado el yerro alegado en la demanda. A efectos de establecer si ese silencio comportó o no una decisión contraria a derecho, resulta determinante examinar el régimen jurídico aplicable a la causación de intereses moratorios en materia contencioso administrativo y verificar, en particular, si entre el 16 de septiembre de 2014 y el 24 de julio siguiente existía fundamento normativo para su reconocimiento.

5.2.4. En relación con los intereses moratorios, conviene precisar que, por regla general, estos deben reconocerse cuando existe mora en el pago de una obligación dineraria. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1608[85] y 1617[86] del Código Civil, cuando el deudor incurre en mora en los casos previstos por la ley y la obligación consiste en pagar una suma de dinero, la indemnización de perjuicios se traduce en el reconocimiento de intereses, sin que el acreedor deba probar un perjuicio distinto al simple retardo.

Sumado a lo anterior, se tiene que el artículo 192[87] del CPACA dispone que también se reconocen intereses moratorios frente a las cantidades líquidas reconocidas en providencias que imponen una condena o aprueban una conciliación, a partir de la ejecutoria de la providencia respectiva.

En ese sentido, el reconocimiento de intereses moratorios no obedece a una facultad discrecional del juez ni puede desvincularse de la mora en el pago de una obligación dineraria o de la ejecutoria de la providencia que la impone o liquida. Se trata, por el contrario, de un efecto legal que se deriva del retardo en el pago de la obligación o de la ejecutoria de la decisión judicial que establece y reconoce la obligación pecuniaria.

5.2.5. De acuerdo con lo expuesto, la Sala no comparte el reproche formulado por la parte demandante, según el cual el Tribunal Administrativo del Chocó incurrió en error judicial al no pronunciarse sobre los intereses moratorios supuestamente causados entre la sentencia de segunda instancia del 16 de septiembre de 2014 y el fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015.

En efecto, durante ese lapso no existía fundamento jurídico para el reconocimiento de tales intereses. La sentencia del 16 de septiembre de 2014 revocó la decisión condenatoria de primera instancia y, en su lugar, negó las pretensiones de la

---

[85] "*Artículo 1608. El deudor está en mora: 1. Cuando ando no ha cumplido la obligación dentro del término estipulado; salvo que la ley, en casos especiales, exija que se requiera al deudor para constituirlo en mora. 2. Cuando la cosa no ha podido ser dada o ejecutada sino dentro de cierto tiempo y el deudor lo ha dejado pasar sin darla o ejecutarla; y 3. En los demás casos, cuando el deudor ha sido judicialmente reconvenido por el acreedor.*"

[86] "*Artículo 1617. Si la obligación es de pagar una cantidad de dinero, la indemnización de perjuicios por la mora está sujeta a las reglas siguientes: 1. Se siguen debiendo los intereses convencionales, si se ha pactado un interés superior al legal, o empiezan a deberse los intereses legales, en el caso contrario; quedando, sin embargo, en su fuerza las disposiciones especiales que autoricen el cobro de los intereses corrientes en ciertos casos. El interés legal se fija en seis por ciento anual. 2. El acreedor no tiene necesidad de justificar perjuicios cuando solo cobra intereses; basta el hecho del retardo. 3. Los intereses atrasados no producen interés; y 4. La regla anterior se aplica a toda especie de rentas, cánones y pensiones periódicas".*

[87] *"Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. […] Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código".*

demanda, de modo que dejó sin sustento la obligación de pagar suma alguna a cargo de CAPRECOM. Por ello, mientras dicha decisión produjo efectos, no existió una obligación dineraria exigible y, por ende, tampoco podía configurarse mora en su pago.

Aunado a ello, tratándose de condenas impuestas a entidades públicas, el artículo 192 del CPACA dispone que las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena devengan intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o auto. En el caso concreto, ese presupuesto tampoco se cumplía durante el período en discusión, pues en ese momento no existía una providencia en firme que impusiera el pago de una suma líquida a favor del demandante.

Solo con la ejecutoria del fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015, que restableció la condena inicialmente impuesta, surgieron las condiciones legales para la causación de intereses moratorios. En consecuencia, estos únicamente podían generarse a partir de ese momento, sin que resultara procedente su reconocimiento por el período anterior ni pudiera inferirse de ese silencio la existencia de un error judicial indemnizable.

Lo anterior impone confirmar la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, pues se advierte que no se configuró el error jurisdiccional atribuido a la sentencia de reemplazo del 24 de julio de 2015. Ello, por cuanto el tribunal no estaba llamado a reconocer intereses moratorios por el período comprendido entre el 16 de septiembre de 2014 y el 24 de julio de 2015.

6. Conclusión

La Sala confirmará la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, comoquiera que: *(i)* no se acreditó la certeza de la oportunidad perdida de cobrar la acreencia ante CAPRECOM, pues no obra prueba de que el demandante hubiera interpuesto el recurso de reposición contra la Resolución No. AL-03624 del 17 de mayo de 2016 ni de su resultado; y *(ii)* en cuanto al error jurisdiccional alegado frente al fallo de reemplazo del 24 de julio de 2015, proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó, no se configuró yerro alguno, toda vez que el reconocimiento de intereses moratorios no era procedente frente a dicho periodo.

7. Costas en segunda instancia

El numeral 1° del artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso *"o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación"*, siempre que se demuestre en el expediente su causación y en la medida de su comprobación[88]. Atendiendo a lo allí ordenado, se condenará en costas en segunda instancia a la parte actora, por resultar vencida en esta instancia.

---

[88] *Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código. […].".*

En virtud del numeral 4 del artículo 366 del CGP[89], las agencias en derecho se fijarán con observancia de las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura, Para esos efectos, deberá atenderse la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales. En el *sub-lite*, la entidad demandada no realizó gestión de manera activa en esta instancia. En consecuencia, no habrá lugar al pago de las agencias en derecho a cargo del extremo activo.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 22 de abril de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, que negó las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: CONDENAR en costas en segunda instancia a la parte demandante, las cuales serán liquidadas de manera concentrada por el Tribunal de origen, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia y tomando en consideración lo dispuesto en los artículos 366 y 365.8 del CGP. No hay lugar al pago de agencias en derecho en esta instancia.

TERCERO: En firme esta providencia **ENVIAR** el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
NICOLÁS YEPES CORRALES
Presidente de la Sala
Aclaración de voto

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
ADRIANA POLIDURA CASTILLO
Magistrada

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
WILLIAM BARRERA MUÑOZ
Magistrado

MGL

[89] *"Artículo 366. Liquidación […]. 4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas".*